

PDF hosted at the Radboud Repository of the Radboud University Nijmegen

The following full text is a publisher's version.

For additional information about this publication click this link.

<http://hdl.handle.net/2066/60973>

Please be advised that this information was generated on 2017-12-06 and may be subject to change.

HOOFDSTUK XI

CONCLUSIES

Jan Willem Brouwer en Peter van der Heiden

Het vierde kabinet-Drees kende een moeizame start. De formatie duurde uitzonderlijk lang en een stoet van (in)formateurs passeerde de revue alvorens Drees zijn, wat achteraf zou blijken laatste, kabinet kon presenteren. Gedurende de formatie was de economie in snel tempo verslechterd. Radicale ingrepen zouden nodig zijn om de overbestedingscrisis het hoofd te bieden, ingrepen die bij de start van het kabinet nog niet waren vastgesteld. Het kabinet kreeg een gereserveerde ontvangst in de Tweede Kamer. KVP-fractieleider Romme en zijn ARP-collega Bruins Slot namen er onmiddellijk afstand van door het extraparlamenteaire karakter van het kabinet te ondersteunen. Romme sprak zelfs van een 'noodwoning', waarvan de inboedel op afbetaling was aangeschaft. Met alleen de volmondige steun van de PvdA – de CHU was principieel dualistisch – was het niet verwonderlijk dat het kabinet op den duur in moeilijkheden zou komen.

In het navolgende maken wij de balans op van het kabinet-Drees IV. De nadruk zal daarbij liggen op de politieke verhoudingen: hoe waren de machtsverhoudingen tussen kabinet en parlement, binnen het kabinet en tussen de coalitiepartijen? In welke mate veranderden deze? Daarnaast brengen we ook de verdiensten en de mislukkingen van het kabinet in kaart. Ten slotte wordt gekeken naar de langetermijnoorzaken van de breuk in de rooms-rode coalitie. Aan deze beoordeling gaat een karakterisering van het kabinet en van de verschillende Tweede-Kamerfracties in de onderhavige periode vooraf.

Het kabinet, de Tweede Kamer en de samenwerking

Het kabinet: continuïteit?

Het kabinet-Drees IV was, net als het voorgaande kabinet, samengesteld uit ministers van PvdA, KVP, ARP en CHU. De coalitie wist zich daarmee gesteund door een grote meerderheid in de Tweede Kamer; 127 van de 150 Kamerzetels behoorden tot het regeringskamp, waardoor er zowel in ideologisch als in kwantitatief opzicht wederom van een bredebasiskabinet kon worden gesproken.

Ook de personele invulling van de portefeuilles gaf een grote mate van continuïteit te zien. Maar liefst negen van de veertien ministers waren afkomstig uit het kabinet-Drees III. Voor de PvdA waren dat de politieke zwaargewichten Drees, Mansholt en Suurhoff, voor de KVP Witte, Cals en Luns. De KVP'ers waren weliswaar minder ervaren dan hun PvdA-collega's, maar zij hadden in het voorgaande kabinet hun sporen ruimschoots verdiend. Voor de ARP gingen Zijlstra en Algera door; voor de CHU Staf. Alle drie konden bogen op ruime regeerervaring. Vooral Zijlstra was een zwaargewicht.

In deel 5 van deze serie, over het kabinet-Drees III, werd geconcludeerd dat dat kabinet een hecht team vormde.¹ Gezien het grote aantal 'zittenblijvers' is het niet verwonderlijk dat ook het kabinet-Drees IV in relatieve harmonie opereerde. Ook de nieuwkomers droegen bij aan de goede sfeer. Vice-premier Struycken was bepaald geen scherpslijper en hetzelfde gold voor Klompé. Problemen binnen het kabinet kwamen er pas in de aanloop naar de crisis, vooral na de behandeling van de Wet vervreemding landbouwgronden in oktober 1958. In eerste instantie betrof het nog een confrontatie tussen PvdA-bewindslieden onderling (Suurhoff nam het Vondeling buitengewoon kwalijk dat deze het 'onaanvaardbaar' niet had uitgesproken), maar na de Fakkeldragersrede van Burger moest Drees alle zeilen bijzetten om de confessionele partners binnen de coalitie te houden.

Het kabinetsberaad werd gedomineerd door de ministers van de PvdA en van de KVP. Met name Drees, Suurhoff, Mansholt, Hofstra, Struycken en Klompé speelden een grote rol. Alleen Zijlstra wist als bewindsman van een andere partij een flink stempel op de discussies en de besluitvorming te drukken, met name bij de bestedingsbeperking. De overige bewindslieden hielden zich voornamelijk bezig met hun eigen departement. Het is opmerkelijk dat de CHU-ministers nauwelijks in het stuk voorkwamen. Staf was weliswaar actief geweest tijdens de formatie – hij hielp een poging om een kabinet zonder de PvdA te formeren om zeep – maar hield zich evenals zijn partijgenoot Helders verder grotendeels op de vlakte, ook op de momenten dat crisis dreigde.

Hoewel er vaak moest worden gestemd in de ministerraad, vormde het kabinet toch een eenheid. In de constituerende vergadering merkte Drees op 'dat, als men eenmaal aan de regeringstafel had plaats genomen het rumoer van buiten in de raad slechts gedempt doordringt'.² Deze voorspelling werd bewaarheid, mede dankzij het extraparlamentaire karakter van het kabinet. Ondanks, of wellicht juist dankzij, de sterkere band die de nieuwe KVP-bewindslieden hadden met partijleider Romme, zocht en vond het kabinet lange tijd werkbare compromissen. Zo haalden Struycken en vooral zijn staatssecretaris Schmelzer de fiscale angel uit de ideologisch beladen kwestie van de bezitsvorming. De partijpolitieke gevoeligheden werden door de ministersploeg dermate sterk gevoeld dat KVP-minister Witte in de Eerste Kamer een dreigende aantasting van de Huurwet van de hand wees omdat deze onaanvaardbaar was voor de PvdA.

De Tweede Kamer: rechts overwicht

Net als in de periode 1952-1956 bevonden zich de meeste politieke leiders in de Tweede Kamer. Romme had de druk weerstaan om een ministerspost te aanvaarden en ook CHU-leider Tilanus bleef fractievoorzitter. Hoewel Drees' leiderschap in de for-

matie niet onomstreden was geweest – er waren immers pogingen ondernomen om een kabinet zonder hem te formeren –, was de premier nog steeds aanvoerder van de PvdA; fractievoorzitter Burger was op zijn best tweede man. Binnen de ARP liet het vertrek van Schouten zich gevoelen. Er was een machtsstrijd gaande tussen enerzijds Zijlstra, lijsttrekker, fractievoorzitter direct na de verkiezingen en minister van Economische Zaken, en anderzijds Bruins Slot, die de ARP-fractie vanaf de slotfase van de formatie aanvoerde. Deze rivaliteit had een directe invloed op de houding van de anti-revolutionairen jegens het kabinet. Bruins Slot was veel minder geporteerd voor samenwerking met de PvdA dan onderhandelaar Zijlstra en hij nam dan ook onmiddellijk afstand van het kabinet. Zoals al gememoreerd, benadrukte Romme eveneens het extraparlamentaire karakter van het kabinet. Het kabinet-Drees IV was volgens hem een noodkabinet. Met een traditioneel dualistische maar wel gouvernementele CHU-fractie wist het kabinet zich alleen van harte gesteund door de PvdA.

De oppositie kon geen vuist maken. De ervaren VVD-leider Oud stelde al bij de regeringsverklaring dat dat ook niet nodig was; hij zou met belangstelling gadeslaan hoe 'de bondgenoten in de Regering elkaar in de haren vliegen'. Op een enkele schermutseling na, zoals bij de behandeling van de bestedingsbeperking, bij het verstekelingsdebat en rond de grondpolitiek, zou de VVD inderdaad de coalitie haar gang laten gaan. Het gebrek aan liberale oppositie is niet verwonderlijk: de VVD had tijdens de formatie nog ijverig meegedaan en ten slotte zelfs het fiat gegeven aan een concept-regeerprogram dat weinig afweek van de uiteindelijke versie. Zandt speelde met zijn SGP zowel getalsmatig als inhoudelijk geen rol van betekenis, evenmin als de communisten. Rond De Groots CPN was al sinds het begin van de Koude Oorlog een *cordon sanitaire* opgetrokken en de communisten werden in deze periode helemaal de parlementaire risee met een interne scheuring.

Hoewel een grote meerderheid de rooms-rode coalitie schraagde, bestond er in de praktijk ook een alternatieve, rechtse meerderheid. KVP, ARP en CHU beschikten samen over meer dan de helft van de Kamerzetels; met de VVD erbij had 'rechts' er maar liefst negentig van de honderdvijftig. Dat betekende dat de PvdA weliswaar een sterke positie in het kabinet had, maar in de Kamer volledig kon worden weggespeeld door de coalitiepartners. Moties en amendementen van de PvdA waren dan ook veelal kansloos. De sociaal-democraten konden hooguit de steun krijgen van de CPN, maar daar zaten zij, zeker na de Sovjetinval in Hongarije, niet op te wachten. KVP en ARP wisten zich daarentegen veelvuldig gesteund door de VVD. De verhouding tussen de coalitiepartners kwam hierdoor op scherp te staan – zoals in oktober 1958 pijnlijk duidelijk werd bij het debat over de grondpolitiek.

Samenwerking tussen kabinet en Kamer: veel onaanvaardbaar

De verhouding tussen Kamer en kabinet was nog lastiger dan deze ten tijde van Drees III was geweest. Vooral de dualistische opstelling van Romme roept vragen op. De KVP-leider werkte immers tijdens de formatie volop mee om het kabinet van de grond te krijgen, maar veegde er reeds bij het debat over de regeringsverklaring de vloer mee aan. Waarschijnlijk speelde het ontbreken van een akkoord over de bezitsvorming, het 'kroonjuweel' van de KVP, hierbij een grote rol. Deze beladen kwestie hield de formatie

lange tijd op en werd ten slotte, op een voor de KVP onbevredigende wijze, in het regeerprogramma opgenomen. De weigering van Drees om bezit te stimuleren via fiscale maatregelen zette kwaad bloed bij de KVP-leider. Daarnaast was het ook politieke tactiek van Romme om tijdens de formatie zo veel mogelijk uit de onderhandelingen te slepen en daarna afstand te nemen. Bruins Slots houding kwam voort uit zijn strijd met Zijlstra, gecombineerd met zijn principiële afkeer van de door de PvdA belichaamde doorbraakgedachte en de omstandigheid dat hij pas in het eindstadium bij de formatie werd betrokken. De ARP-inbreng was vooral van Zijlstra afkomstig. Bruins Slot had zich alleen nog kunnen bemoeien met de portefeuillevverdeling en -invulling, waarmee hij de formatie overigens nog wel wist te traineren.

De samenwerking tussen Kamer en kabinet stond dus vanaf het begin onder spanning. Toch wist de coalitie een aantal belangrijke zaken te regelen. De bestedingsbeperking kwam ongehavend door het parlement, evenals de Huurwet. Beide kwesties waren omstreden. Achter de bestedingsbeperking lag echter een SER-advies, dat als een zodanig uitgebalanceerd pakket werd gepresenteerd dat er nauwelijks aan te morren viel. De Huurwet was een broos compromis, waarbij KVP en ARP nog wel probeerden door middel van amendementen hun opvattingen in de wet tot uitdrukking te brengen, maar daar onder kabinetsdruk van afzagen. Blijkbaar woog het behoud van de coalitie op dat moment, juni 1957, nog zwaarder dan inhoudelijk succes.

Het kabinet moest opmerkelijk vaak het zwaarste wapen uit de kast halen om zijn voorstellen aanvaard te krijgen. Een groot aantal moties en amendementen werd getroffen door een ministerieel 'onaanvaardbaar', een teken dat parlementaire steun voor het kabinet niet vanzelfsprekend was, zelfs niet voor voorstellen die in het regeerprogramma waren opgenomen. Daarbij valt op dat het vooral sociaal-democratische bewindslieden waren die voorstellen vanuit de KVP- en ARP-fracties met een veto pareerden. Het 'gloeïend ijzer van de temmer' was volgens PvdA-Kamerlid Goedhart nodig om de rechtse meerderheid aan het centrumlinkse beleid te binden.³ Het veelvuldig gebruik van het 'onaanvaardbaar' zorgde wel voor een erosie van dit instrument. Zowel de Eerste als de Tweede Kamer begon in toenemende mate te morren over de dwangpositie waarin zij werd gebracht door het kabinet. De KVP-senaatsfractie dreigde zelfs om niet meer te buigen voor de 'kabinetstirannie', waarmee een crisis op de loer lag.⁴

Bij dreigende crises zocht het kabinet de Kamer echter wel op. Zo namen KVP- en ARP-ministers in juli 1957 contact op met de woordvoerders van hun respectieve fracties voor het finale debat over de grondpolitiek om de scherpe kantjes van hun amendementen te vijlen. Tevergeefs overigens, de amendementen bleven ongewijzigd. Ook bij de verlenging van de tijdelijke belastingverhogingen in december 1958 stelde Klompé voor om beraad te houden met de fractievoorzitters, wederom zonder succes.

Waar over het kabinet-Drees III nog kon worden geconcludeerd dat de regering een overwicht had op de Tweede Kamer, waren aan het einde van Drees IV de bordjes verhangen. Tot aan de behandeling van de Wet vervreemding landbouwgronden wist het kabinet de Kamer nog telkens mee te krijgen, maar vanaf oktober 1958 nam het parlement geen genoegen meer met een 'plaats op de tweede rang', met als gevolg dat het kabinet twee maanden later ten val kwam.⁵

Prestaties

Successen

Gezien de korte zittingsduur is de palmares van het kabinet bepaald indrukwekkend. In de twee jaren die de ministersploeg gegeven waren, kreeg zij een groot aantal wetten in het *Staatsblad*. De Politiewet, de Jeugdspaarwet, de Landbouwwet, het eerste deel van het Burgerlijk Wetboek en de Deltawet zijn daarvan de meest substantiële. Daarnaast werden veel bestaande wetten gewijzigd. De meest in het oog springende daarvan zijn de Huurwet, de Pachtwet en de Wet vervreemding landbouwgronden, drie wijzigingen die niet zonder problemen door het parlement kwamen. De wijziging van de Huurwet betrof een wankel compromis tussen de door de PvdA gewenste huurbelasting en de confessionele eis dat de huiseigenaar kon blijven beschikken over de huuropbrengst. De beide grondpolitieke wetswijzigingen brachten ook forse meningsverschillen tussen de coalitiepartners aan het licht. Bij de Pachtwet ging het om de mate waarin de overheid mocht ingrijpen in particuliere overeenkomsten door een toetsing daarvan, bij de Wet vervreemding landbouwgronden gingen KVP en ARP niet akkoord met een in het regeerprogramma opgenomen clausule over permanente prijsbeheersing. Er werden nog meer wetten afgerond. Een kanttekening bij deze productiviteit is wel dat een groot deel van deze initiatieven onder het voorgaande kabinet was voorbereid.

Op het terrein van de buitenlandse politiek zette het kabinet twee fundamentele stappen. Ten eerste werden in maart 1957 de Verdragen van Rome ondertekend, waarmee het begin werd gemaakt met een Europese gemeenschappelijke markt. Ten tweede werd in 1957-1958 het besluit genomen om Amerikaanse kernwapens op Nederlands grondgebied te stationeren en kreeg de krijgsmacht nucleaire taken.

De grootste prestatie van het kabinet lag echter niet in de wetgeving, maar in de beheersing van de economische problemen. In rap tempo wist de ministersploeg, met Drees, Zijlstra en Hofstra voorop, de overbestedingscrisis te bezweren. De maatregelen, voorbereid door de SER en vrijwel onveranderd aangenomen door het parlement, zorgden voor een zo snel herstel dat al in 1958 de discussie kon losbarsten over continuering van de bestedingsbeperking. Waar de economische problemen de coalitiepartners bij elkaar hielden, was het de zich aandienende welvaart die hen weer verdeelde. De overeenkomst met de twee voorgaande kabinetten dringt zich hier op. Ook onder Drees II (1951-1952) wisten de regeringspartijen hun tegenstellingen te overbruggen om een economisch herstelprogramma door te voeren, terwijl zij elkaar onder Drees III, in de vette jaren, in de haren vlogen.

Mislukkingen en teleurstellingen

Een van de grootste teleurstellingen was het uitblijven van een permanente prijsbeheersing voor de landbouwgronden. Veel nederlagen leed het kabinet voor het overige niet. Mocht er een dreigen, dan werd al snel het 'onaanvaardbaar' van stal gehaald. Hoewel

dit op de korte termijn effectief leek, liep dit toch op een teleurstelling uit. Voor het parlement was immers ieder kabinetsveto een druppel die de emmer verder vulde, tot die in december 1958 overliep.

Vier bewindslieden verlieten voortijdig het kabinet. Landbouwminister Mansholt legde zijn ministerschap neer om lid te worden van de Europese Commissie. Staatssecretaris van Oorlog Kranenburg sneuvelde op de helmenaffaire, maar zijn vertrek leverde geen coalitieproblemen op. De PvdA verdedigde haar staatssecretaris, die door zijn optreden een slechte indruk had gemaakt, nauwelijks. Bovendien was de status van een staatssecretaris toen nog anders dan hij nu is: deze lag ergens tussen ambtenaar en bewindsman in. Dat ondervond ook staatssecretaris van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen De Waal; zij werd het slachtoffer van een interne reorganisatie. Ook het aftreden van minister van Verkeer en Waterstaat Algera was niet politiek beladen. De bewindsman, die al langer kampte met gezondheidsproblemen, stapte op na de parlementaire behandeling van 'zijn' Deltawet.

Teleurstelling was er vooral in het parlement. Het uitblijven van een aantal grote wetten stemde de Tweede Kamer allesbehalve tevreden. Met name Cals en Suurhoff kregen kritiek. Bij Cals moest de Kamer wachten op de al in 1951 door zijn voorganger Rutten aangekondigde reorganisatie van het voortgezet onderwijs. De minister van Onderwijs slaagde er echter op de valreep nog in de Mammoetwet aan te bieden. Suurhoff kon de Kamer slechts ten dele tegemoet komen. Zijn Algemene weduwen- en wezenwet diende hij nog wel in, maar de ook al lang verbeide Kinderbijslagwet zou pas onder het kabinet-De Quay worden vastgesteld.

Teleurstellend voor de hele Nederlandse politiek was de verslechtering van de relatie met Indonesië. Het conflict sproot voort uit de weigering van Den Haag om de soevereiniteit over Nieuw-Guinea over te dragen aan Djakarta. In 1958 nationaliseerde Soekarno de Nederlandse bedrijven in Indonesië. In de loop van 1959 dreigde het conflict zelfs een militair karakter te krijgen – het kabinet besloot de verdediging van Nieuw-Guinea te versterken. Binnen de PvdA kwam een kentering op gang ten gunste van internationalisering van het gebied, maar voorlopig bleef alles bij het oude. Ook bij andere internationale ontwikkelingen moest Nederland machteloos toezien. In de herfst van 1956 zorgden de Suezcrisis en het neerslaan van de Hongaarse opstand voor veel ophef. Het waardige optreden van Drees en Luns in de Tweede Kamer leverde de beide bewindslieden veel lof op.

De boedel van het kabinet-Drees IV kende naast deze internationale spanningen slechts één manifest binnenlands politiek probleem: de één of tweejarige verlenging van de tijdelijke belastingverhogingen. Het rompkabinet-Beel wist dit echter, zonder de sociaal-democraten, snel te regelen. De wijze waarop was een extra teleurstelling voor de PvdA: Beel verlengde de wetten met twee jaar. Zonder de confrontatie tussen Hofstra en Lucas was het blijkbaar wél mogelijk een zakelijke oplossing te vinden. De sfeer tussen KVP en PvdA was intussen definitief verziekt en de weg leek vrij voor een centrumrechtse coalitie.

'Overleden aan een slepende ziekte'?

De rooms-rode coalitie

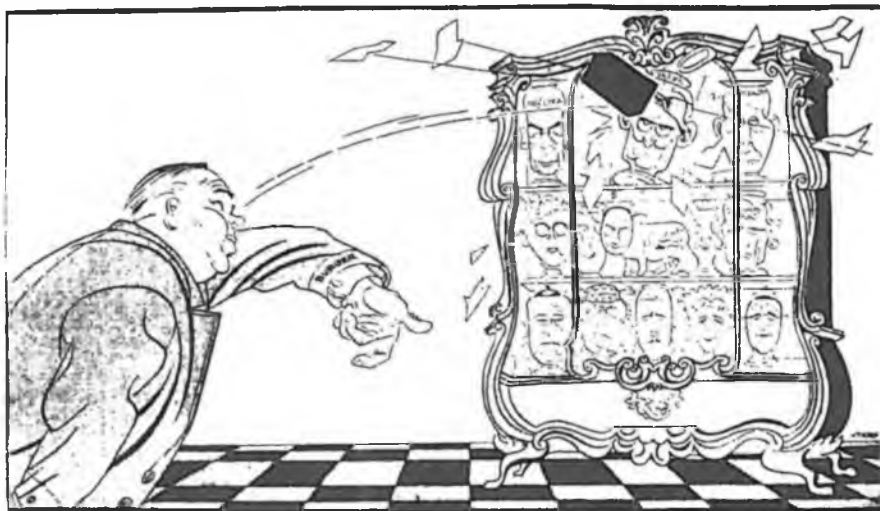
Ook al was de brede basis in 1956 allesbehalve opgegeven, de verhoudingen tussen de coalitiepartijen waren de jaren daarvoor onmiskenbaar verslechterd. Het jaar 1952 wordt vaak gezien als keerpunt. De verkiezingsoverwinning van de PvdA in dat jaar vormde het startschot voor de KVP om met man en macht te proberen alle katholieken onder de eigen vleugels te krijgen.⁶ Maar kijken we verder terug, dan moet toch worden opgemerkt dat de brede basis vanaf het begin problemen kende.⁷ Vóór de soevereiniteitsoverdracht eind 1949 was de Indonesiëpolitiek bijvoorbeeld een zaak van grote onenigheid waarbij de regeringspartijen slechts met moeite bij elkaar bleven.⁸

Ook de wederopbouw was een kwestie van controversiële keuzes, bijvoorbeeld over de mate van overheidsinvloed. Er was niet alleen sprake van een moeilijke verhouding tussen de partijen, ook *binnen* de partijen rommelde het. De PvdA was een bont gezelschap van persoonlijkheden met verschillende visies. Vooral in de KVP vond een geduchte strijd plaats tussen verschillende belangengroepen, van de progressieve katholieke arbeidersbeweging tot een conservatieve vleugel. Romme probeerde alle delen bij elkaar te houden, maar hij was niet almachtig. In de Indonesiëpolitiek bijvoorbeeld moest hij het nu en dan afleggen tegen partijgenoten, met name in de cruciale eindfase in het voorjaar van 1949. Dat de KVP zich in juni 1949 in het onvermijdelijke van de soevereiniteitsoverdracht schikte, werd vooral bewerkstelligd door haar minister van Overzeese Gebiedsdelen, Van Maarseveen.⁹ Drees' eerste kabinet zou begin 1951 ten val komen doordat de VVD-fractie het Nieuw-Guineestandpunt van haar eigen minister Stikker niet aanvaardde. Maar ook nadat de ergste dekolonisatieperikelen achter de rug waren, zou de coalitie niet probleemloos doorregeren. Alleen het kortstondige kabinet-Drees II bleef een crisis bespaard.

Ondanks deze problemen was de rooms-rode combinatie op veel terreinen wel degelijk succesvol: de welvaart nam sneller toe dan in de omringende landen; twee overbestedingscrises werden vaardig opgevangen; de basis voor de verzorgingsstaat werd gelegd en Nederland sloot zich aan in de Atlantische alliantie en in de Europese gemeenschappen.

Zoals gezegd: 1952 vormde het keerpunt in de geschiedenis van de rooms-rode coalitie. PvdA en KVP kwamen daarna steeds duidelijker tegenover elkaar te staan. Het bisschoppelijke mandement van 1954 zorgde voor een verscherping van de verhoudingen. Daarnaast leverde de verdeling van de welvaart problemen op. De confessionelen en de PvdA stonden regelmatig tegenover elkaar bij de belasting-, loon-, huuren grondpolitiek. De PvdA kwam op voor de laagstbetaalden en wilde herverdeling van inkomens. De KVP was niet tegen inkomensherverdeling, maar legde meer nadruk op grotere differentiatie. In de landbouw pleitte de PvdA voor blijvende prijsbeheersing, de KVP was ook hier voor differentiatie en flexibiliteit.¹⁰ Het was niet voor niets dat Drees III in 1955 bijna sneuvelde op de Huurwet.

'De rode steen in de wankle porseleinkast'



Eppo Doeve, *Elseviers Weekblad*, 8 november 1958

De felle verkiezingsstrijd van 1956 en de ongekend lange kabinetsformatie bewezen eens te meer dat de verhoudingen verre van hartelijk waren. Desondanks waren KVP en PvdA niet op elkaar uitgekeken. Dat bleek al uit het verloop van de formatie. Een alternatieve coalitie (KVP-VVD-ARP-CHU) is nauwelijks serieus in overweging genomen en het was juist de PvdA, en niet de KVP, die de VVD er lange tijd bij wilde hebben. Als het kabinet-Drees IV een kabinet was dat niemand wilde, dan was dat nog niet het geval aan het einde van de formatie. KVP en PvdA waren tot het uiterste gegaan om de formatie te laten slagen.

De historicus Bosmans stelt dat de coalitie 'overleed aan een slepende ziekte, waarvan de symptomen in 1952 zichtbaar werden'. Maar de metaalmoetheid waarvan ook Bornewasser spreekt, was toch nog niet zo ernstig dat de coalitie brak. De brede basis hield ook gedurende 1957 nog stand. Terecht wijst Ter Heide erop dat de KVP en de PvdA loyaal bleven tegenover het financieel-economische kabinetsbeleid. Overigens stelden de protestants-christelijke fracties zich ook toen al veel vrijer op tegenover het kabinet.¹¹

Het ging pas mis in 1958. Er waren allereerst de groeiende verschillen van inzicht over de financieel-economische situatie. Daarbovenop kwamen de irritaties over de vele onaanvaardbaarverklaringen. En de KVP maakte een onmiskenbare draai naar rechts.¹² Intussen kregen vooral prominente PvdA-ministers als Suurhoff en Hofstra de impopulaire bezuinigingen in de schoenen geschoven, maar kon de PvdA geen politieke steun vinden voor sociaal-democratische wensen. De partij kreeg de rekening gepresenteerd in de vorm van een toenemend ledenverlies, een groeiend verzet van het NVV en gevoelige nederlagen bij de provinciale- en gemeenteraadsverkiezingen van respectievelijk maart en juni 1958. De stemming sloeg om. Het besef groeide dat de partij weinig te winnen had bij een voortzetting van de brede basis. Hierna namen de politieke

spanningen aanwijsbaar toe.¹³ Hetzelfde gold voor de KVP. Zij had zich lange tijd gecommitteerd aan de in eigen kring impopulaire bestedingsbeperking, maar had daar niets voor teruggekregen in de vorm van PBO of bezitsvorming.

Het debat over de Wet vervreemding landbouwgronden in oktober (waarin de coalitie niet stukliep omdat Vondeling het confessionele amendement-Biewenga accepteerde) was een belangrijke katalysator. Vervolgens stelde Burger eisen waaraan het kabinet en de coalitiegenoten niet konden voldoen. Ten slotte brak de coalitie op een detail.¹⁴

Blijft over de kwestie van de verantwoordelijkheid voor de breuk. Formeel leverde natuurlijk de PvdA, en met name Burger, een actieve bijdrage daaraan. Maar, zoals Visser en Bosscher terecht constateren, het zou al te eenzijdig zijn de verantwoordelijkheid bij één partij te leggen. De afwijzende houding van de KVP bij de behandeling van de Wet vervreemding landbouwgronden en met name de opstelling van Lucas tegenover Hofstra in het debat over de belastingverlenging, maken de KVP op zijn minst medeverantwoordelijk. De verwijdering tussen de partners was overigens al langer aan de gang, en werd voornamelijk ingezet door de confessionelen. Al bij de behandeling van een aantal belastingverhogingen eind 1956 had Lucas zich uiterst kritisch uitgelaten over het beleid van Hofstra. De opstelling van de ARP, de CHU en de rechtervleugel van de KVP in het debat over de bestedingsbeperking in maart 1957 toonde aan dat de confessionele fracties weinig vertrouwen hadden in het financiële beleid van het kabinet. Drees wilde toen het bijltje er al bij neergooien, maar zag daarvan af omdat een alternatief ontbrak. De positie van de PvdA werd door de kritische houding van de christen-democraten steeds moeilijker, tot zij eind 1958 onhoudbaar werd. Voor de KVP viel voordeel te halen uit een steeds verder afstand nemen van het regeringsprogramma van 1956. Visser: 'Deze ontwikkelingen leidden er echter toe dat er voor de PvdA weinig anders meer op zat.' En: 'Verder afwachten was nog desastreuzer geweest', aldus Bosscher.¹⁵

Uiterste noodzaak?

De stelling van Daudt dat de confessionele partijen, met de KVP voorop, alleen in 'uiterste noodzaak' met de PvdA wilden regeren, is terecht bestreden door onder meer Bosmans en Visser. Theoretisch is de stelling zwak onderbouwd omdat ze achteraf altijd opgaat door de combinatie van inhoudelijke én getalsmatige overwegingen – ze is 'van elastiek', zegt Visser. Inhoudelijk is de stelling voor de rooms-rode coalitie problematisch. Allereerst omdat de periode 1946-1958 wel erg lang is geweest als de drijfveer slechts uiterste noodzaak was. Ten tweede golden de door Daudt genoemde redenen voor de noodzaak van de brede basis vanaf 1952 niet meer: de dekolonisatie was opgelost, de naoorlogse wederopbouw was goed op weg en van een binnenlandse dreiging van het communisme was geen sprake meer. Ten slotte legt Daudt de verantwoordelijkheid voor de coalitevorming ten onrechte geheel bij de confessionelen en krijgt de PvdA geen enkele rol toebedacht.¹⁶

Als deze argumenten niet afdoende zijn, dan geeft de periode van het kabinet-Drees IV aanvullende munitie: de uiteindelijke breuk was voor een deel de verantwoordelijkheid van de PvdA. Maar reeds de kabinetsformatie toonde aan dat getalsmatig noch

inhoudelijk sprake was van 'uiterste noodzaak'. KVP en CHU wensten de samenwerking met de PvdA voort te zetten hoewel de uitslag van de verkiezingen een andere samenstelling van het kabinet mogelijk maakte. Inhoudelijk was er tijdens de formatie evenmin sprake van noodzaak. Twee kwesties die mogelijkerwijs zouden kunnen worden aangevoerd – de Hofmansaffaire en de bestedingsbeperking – hadden nauwelijks of geen invloed op de formatie. Er is geen aanwijzing voor de stelling dat de brede basis moest terugkeren vanwege de problemen op Soestdijk en de bestedingsbeperking werd pas een politieke kwestie toen het kabinet al geformeerd was. Romme heeft in 1956 als formateur nooit geprobeerd een kabinet met de liberalen tot stand te brengen. Klompé sprak zelfs van Rommes 'tendens (...) om de VVD vanaf het begin uit te schakelen'.¹⁷ De ARP'er De Gaay Fortmann probeerde weliswaar zo'n coalitie te formeren, maar de CHU dwarsboomde deze poging. Kortom, de totstandkoming van het kabinet-Drees IV was het gevolg van een normaal politiek proces, waarin partijen op programmatische gronden overeenkomsten sluiten. Dat de PvdA daarvan deel uitmaakte, had meer te maken met het feit dat deze partij de verkiezingen had gewonnen, dan met een uiterste noodzaak van de katholieken. De KVP had zowel getalsmatig als inhoudelijk een alternatieve coalitiepartner; de PvdA had die niet. Als er dus al sprake was van een uiterste noodzaak tot samengaan, dan lag deze bij de PvdA. In de woorden van Drees: 'Romme kan wel zonder mij. Ik niet zonder Romme.'¹⁸

Na oktober 1958 was de wil om verder te gaan bij beide partners verdwenen. Volgens De Rooy gingen de opvattingen binnen de coalitie over het sociaal-economisch beleid steeds verder uiteenlopen, terwijl het ideologisch profiel van de KVP en de PvdA in toenemende mate verbleekte.¹⁹ Deze paradox verklaart de breuk beter dan de theorie van de uiterste noodzaak – maar niet in de zin waarin De Rooy deze bracht. Volgens De Rooy was het vooral de verkiezingsretoriek waarin de paradox tot uitdrukking kwam, maar die constatering is toch te beperkt. Immers, PvdA en KVP verlor en aan herkenbaarheid *binnen* de coalitie, waar hun sociaal-economische ideeën tot een kleurloos compromis verwaterden. Om zich toch te kunnen profileren moesten deze partijen *buiten* het kabinet extremere standpunten innemen, wat de afstand tot de compromissen vergrootte en onvermijdelijk leidde tot het einde van de coalitie.

Politieke winst- en verliesrekening

In juni 1956 beloonden de kiezers de deelnemers aan het kabinet-Drees III in verschillende mate. De KVP en de PvdA wonnen respectievelijk drie en vier zetels, de ARP verloor er twee en de CHU een. De som was dus een grotere parlementaire meerderheid voor de coalitie, maar wel een die problemen met zich bracht. De winst van de PvdA, voor de tweede maal op rij, baarde haar confessionele partners zorgen.

Tot oktober 1958 bleef de verlies- en winstrekening voor de twee grootste regeringspartijen in evenwicht. Beide partijen wonnen en verloren wat. De KVP verloor de slag om de bezitsvorming; de PvdA leed een nederlaag bij de permanente prijsbeheersing van landbouwgronden. De Huurwet was een mooi compromis tussen de door de sociaal-democraten gewenste huurbelasting en het door de katholieken (en protestants-

christelijken) gepropageerde volledige beheer over de huuropbrengst door de eigenaars. Na oktober sloeg de balans om in het voordeel van de KVP.

Tijdens de formatie wist de PvdA haar sterke electorale positie nog wel te verzilveren, maar gedurende de regeerperiode zag zij haar invloed afnemen. De rechtse meerderheid in het parlement werd door KVP en ARP in toenemende mate gezocht, en verschillende keren ook gevonden. De sociaal-democraten zagen zich geconfronteerd met coalitiepartners die het kabinet het etiket 'extraparlamentair' gaven, daarmee bij voorbaat iedere binding aan het regeerprogram wegwuivend. Voor de PvdA was dit program echter de enige mogelijkheid om de confessionelen aan de gemaakte afspraken te houden. Op het moment dat de coalitiepartners zich expliciet aan het regeeringsprogram onttrokken, bij de behandeling van de Wet vervreemding landbouwgronden, was de maat vol. In eerste instantie was het alleen de PvdA-fractie die zich tegen de confessionele vrijblijvendheid verzette. De PvdA-bewindslieden gingen daarmee nog akkoord, maar hen werd de wacht aangezegd door fractievoorzitter Burger. Aan deze houding kwam een einde bij de aanval van KVP'er Lucas op Hofstra; daarna was het ook voor het PvdA-smaldeel in het kabinet genoeg.

De winst- en verliesrekening kan voor de PvdA niet anders dan negatief uitvallen. Tevergeefs vechtend tegen een rechtse meerderheid in het parlement en na het incasseren van gevoelige nederlagen bij de gemeenteraads- en provinciale verkiezingen, blies de partij ten slotte over een futiliteit het kabinet op. De sociaal-democraten zouden daarna lange tijd buiten spel staan. Op het korte intermezzo in het kabinet-Cals (1965-1966) na, moesten zij tot 1973 wachten op regeringsdeelname.

De KVP liet een spiegelbeeldige ontwikkeling zien. Weliswaar hadden ook de katholieken in 1956 fors gewonnen bij de verkiezingen, maar zij wisten deze winst niet te vertalen in het regeerprogram. Romme leed een gevoelige nederlaag met de daarin opgenomen passage over de bezitsvorming. De KVP kon echter in het parlement terugvallen op een alternatieve, rechtse meerderheid. Door het extraparlamentaire karakter van het kabinet te benadrukken, creëerde Romme voldoende speelruimte om het beleid waar nodig naar zijn hand te zetten.

Die ruimte gebruikte zijn fractie aan het eind van 1958. Bij de stemming over het amendement-Biewenga op de Wet vervreemding landbouwgronden, waarmee deze wet een tijdelijk karakter zou krijgen, werd de rechtse meerderheid gezocht en gevonden. Het riep een furieuze reactie van de PvdA op. De tweede keer dat de KVP de aanval over rechts opende, bij de verlenging van een aantal belastingverhogingen, betekende ook onmiddellijk het einde van het kabinet.

De KVP zou echter geen schade oplopen van deze actie. Samen met de ARP en meestal ook met de CHU beheerste zij voorlopig de politiek. De rechtse meerderheid zou, eenmaal verzilverd, tot 1973 de dienst uitmaken.

Noten bij hoofdstuk XI

¹ Carla van Baalen en Jan Ramakers, 'Conclusies' in: idem (red.), *Parlementaire geschiedenis van Nederland na 1945*, deel 5, *Het kabinet-Drees III (1952-1956)*. *Barsten in de brede basis* (Den Haag 2001) p. 562.

- 1 NA, Notulen MR, 12 okt. 1956.
- 2 J. de Kadt, 'Om de macht van onze beweging. De val van het kabinet-Drees', *Socialisme en Democratie* 16 (1959) p. 6.
- 3 HEK 1957-1958, p. 3082.
- 4 De typering 'tweede rang' is afkomstig uit G. Visscher, "'De stoel van de regering". Parlementaire invloed voor en na de kentering' in: J.Th.J. van den Berg e.a. (red.), *Tussen Nieuwspoor en Binnenhof. De jaren 60 als breuklijn in de naoorlogse ontwikkelingen in politiek en journalistiek. Opstellen aangeboden aan prof. dr. N. Cramer* (Den Haag 1989) p. 189.
- 5 J. Bosmans, 'Kanttekeningen bij de politieke en parlementaire ontwikkeling van Nederland, 1952-1973', *BMGN* 101 (1986) p. 22-23; Anneke Visser, *Alleen bij uiterste noodzaak? De rooms-rode samenwerking en het einde van de brede basis* (Amsterdam 1986) p. 284.
- 6 H. Daalder, 'Zestig jaar Nederland (1926-1986)' in: idem, *Politiek en historie. Opstellen over Nederlandse politiek en vergelijkende politieke wetenschap* (onder redactie van J.Th.J. van den Berg en B.A.G.M. Tromp) (Amsterdam 1990) p. 216-219.
- 7 Op 15 december 1948 bijvoorbeeld, aan de vooravond van de tweede politieke actie, werd het eerste kabinet-Drees in feite demissionair toen men niet tot overeenstemming kon komen over militair ingrijpen. Kort daarop werd de breuk toch nog gelijmd door een compromisvoorstel, waardoor de actie enkele dagen werd uitgesteld.
- 8 Daalder, 'Zestig jaar Nederland', p. 216-219; J.E.C.M. van Oerle e.a., 'Het parlement als een dwarslaesie in het dekolonisatieproces' in: P.F. Maas en J.M.M.J. Clerx (red.), *Parlementaire geschiedenis van Nederland na 1945, deel 3, Het kabinet-Drees-Van Schaik (1948-1951), band C, Koude Oorlog, dekolonisatie en integratie* (Nijmegen 1996) p. 492-494.
- 9 J.A. Bornewasser, *Katholieke Volkspartij 1945-1980, band I, Herkomst en groei (tot 1963)* (Nijmegen 1995) p. 457.
- 10 Bosmans, 'Kanttekeningen', p. 23; Bornewasser, *Katholieke Volkspartij, band I*, p. 462-463; F.J. ter Heide, *Ordering en verdeling. Besluitvorming over sociaal-economisch beleid in Nederland 1949-1958* (Kampen 1986) p. 321-322.
- 11 Bornewasser, *Katholieke Volkspartij, band I*, p. 462-463.
- 12 Anet Bleich, *Een partij in de tijd. Veertig jaar Partij van de Arbeid 1946-1986* (Amsterdam 1986) p. 76; D.F.J. Bosscher, 'De jaren 1946-1970' in: J. Perry e.a., *Honderd jaar sociaal-democratie 1894-1994* (Amsterdam 1994) p. 195; Visser, *Alleen bij uiterste noodzaak*, p. 266.
- 13 J. Bosmans, 'Het maatschappelijk-politieke leven 1945-1980' in: *Algemene Geschiedenis der Nederlanden, deel 15, Nieuwste Tijd* (Haarlem 1982) p. 259.
- 14 Visser, *Alleen bij uiterste noodzaak*, p. 282-284; Bosscher, 'De jaren 1946-1970', p. 196-197.
- 15 H. Daudt, 'De ontwikkeling van de politieke machtsverhoudingen in Nederland sinds 1945' in: H.B.G. Casimir e.a., *Nederland na 1945. Beschouwingen over ontwikkeling en beleid* (Deventer 1980) p. 187-189; Bosmans, 'Kanttekeningen', p. 24-25; Visser, *Alleen bij uiterste noodzaak*, p. 286-288.
- 16 NA, Archief Klompé, inv.nr. 3, Klompé aan Romme, 26 juli 1956.
- 17 Aangehaald in H. Daalder, 'Drees als president van de ministerraad: ervaringen en opvattingen' in: *Voor de eenheid van beleid. Beschouwingen ter gelegenheid van vijftig jaar Ministerie van Algemene Zaken* (Den Haag 1987) p. 71-73.
- 18 Piet de Rooy, *Republiek van rivaliteiten. Nederland sinds 1813* (Amsterdam z.j.) p. 234-235.